

BAB I

P E N D A H U L U A N

A. Latar Belakang Masalah

Secara implisit sebetulnya mengenai budaya, atau kebudayaan ini telah diamatkan dalam Undang-Undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN).¹ Dimana telah disebutkan pada Pasal 3 ayat (1) bahwa “Perencanaan Pembangunan Nasional mencakup penyelenggaraan perencanaan makro semua fungsi pemerintahan yang meliputi semua bidang kehidupan secara terpadu dalam Wilayah Negara Republik Indonesia.” Yang dimaksudkan dengan “semua bidang kehidupan” pada Undang-Undang Nomor 25 tahun 2004 pasal 3 ayat (1) tersebut dijelaskan dalam bagian Penjelasan yakni “agama, ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, hukum, pertahanan, dan keamanan”.² Artinya sesuai yang diamatkan oleh Undang-undang Nomor 25 tahun 2004 tentang SPPN tersebut bahwa masalah budaya, atau kebudayaan seharusnya masuk kedalam Sistem Perencanaan Pembangunan Negara.

Hal ini sejalan dengan pengertian yang dirangkum oleh Prof. Jimly Asshidiqie dari berbagai pengertian yang disampaikan para ahli hukum bahwa Hukum Tata Negara tidak hanya merupakan *Recht* atau hukum dan apalagi hanya

¹Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. 5 Oktober 2004. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104.

²*Ibid*

sebagai *Wet* atau norma hukum tertulis, tetapi adalah juga *lehre* atau teori, sehingga pengertiannya mencakup apa yang disebut sebagai *verfassungsrecht* (hukum konstitusi) dan sekaligus *verfassungslehre* (teori konstitusi).³

Kebudayaan dalam bentuk keragaman ras dan suku bangsa merupakan kekayaan bangsa Indonesia yang perlu ditumbuhkembangkan tidak hanya untuk memperkokoh jati diri, melainkan juga memperkokoh citra bangsa dan situasi keberagaman suku bangsa yang berkembang dapat bertahan. Sehingga dapat dipahami bahwa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Pemajuan Kebudayaan ini merupakan penerjemahan dari amanat Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang berbunyi “Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya”.⁴

Inilah salah satunya yang menjadi sudut pandang dari sisi Hukum Tata Negara betapa perlunya mengenai Kebudayaan ini diatur atau memiliki Undang-undang untuk diatur dalam sebuah ketata-negeraan maupun sistem perencanaan pembangunan Nasional.

Selanjutnya, setelah pada tanggal 27 April 2017 dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Penyusunan Undang-Undang

³Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid 1*, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta: 2006, hlm.34-35

⁴Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Pemajuan Kebudayaan telah melewati proses panjang selama 35 tahun, pertama kali diusulkan

tahun 1982 dengan judul RUU Kebudayaan.

Kebudayaan berasal dari kata sansekerta "*buddhayah*", yang merupakan bentuk jamak dari kata "*buddhi*" yang berarti budi atau akal, demikian menurut Lies Sudibyo.⁵ Kebudayaan adalah hal-hal yang bersangkutan dengan budi atau akal. Koentjaraningrat memberikan pengertian kebudayaan sebagai keseluruhan dari hasil budi dan karyanya itu atau dengan kata lain bahwa kebudayaan itu adalah keseluruhan dari apa yang pernah dihasilkan oleh manusia dari pemikiran dan karyanya.⁶

Sementara menurut Soerjono Soekanto, Kebudayaan adalah sesuatu yang mencakup semua yang didapat atau dipelajari oleh manusia sebagai anggota masyarakat. Kebudayaan, lanjut Soerjono terdiri dari segala sesuatu yang dipelajari dari pola-pola perilaku yang normative, yaitu mencakup segala cara atau pola berfikir, merasakan dan bertindak.⁷

Sebuah bangsa adalah mereka yang hidup sepenanggungan, satu sejarah dan berada dalam satu wilayah yang sama, hidup berdampingan dan beriringan memiliki latar belakangtersendiri. Indonesia merupakan sebuah negara yang terlahir dari cikal bakal sebuah wilayah yang dikenal dengan Nusantara, yang merupakan wilayah kepulauan yang memiliki banyak kerajaan didalamnya. Dan

⁵Lies Sudibyo, *Ilmu Sosiologi Budaya Dasar*, Andi, Yogyakarta, 2013, hlm.29

⁶*Ibid*

⁷Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta: 1999, hlm.188

tepat ketika proklamasi dikumandangkan sebagai penegasan keberadaan Indonesia menjadi sebuah negara maka kerajaan-kerajaan yang berada di wilayah nusantara yang awalnya terpecah, mereka menyatukan identitas dibawah nasionalisme Indonesia.

Bangsa Indonesia merupakan bangsa yang memiliki keanekaragaman (*heterogonisme*) yang tinggi jika dibanding bangsa-bangsa yang lainnya. Akibat dari perjalanan sejarah dulu hingga kini, Bangsa Indonesia memiliki banyak warisan kebudayaan yang sudah sepantasnya untuk kita lestarikan. Ada beberapa kenyataan yang tidak bisa kita nafikan mengenai keberadaan bangsa Indonesia tersebut, diantaranya sebagaimana disampaikan Rowland BF Pasaribu sebagai berikut⁸ :

1. Suatu kenyataan bahwa bangsa Indonesia terdiri dari suku-suku bangsa, dengan latar belakang sosio budaya yang beraneka ragam. Kemajemukannya tercermin dalam berbagai aspek kehidupan. Oleh karena itu diperlukan sikap yang mampu mengatasi ikatan-ikatan primordial, yaitu kesukuan dan kedaerahan.
2. Pembangunan telah membawa perubahan dalam masyarakat. Perubahan itu nampak terjadinya pergeseran sistem nilai budaya, penyikapan yang berubah pada anggota masyarakat terhadap nilai-nilai budaya. Pembangunan telah menimbulkan mobilitas sosial, yang diikuti oleh hubungan antar aksi yang bergeser dalam kelompok-kelompok masyarakat. Sementara itu terjadi

⁸Rowland B. F. Pasaribu, "*Kebudayaan dan Masyarakat*" melalui : (<http://eprints.dinus.ac.id>) diakses Selasa, 19 Maret 2019, pukul 15.00 WIB

pula penyesuaian dalam hubungan antar anggota masyarakat. Dapat dipahami apabila pergeseran nilai-nilai itu membawa akibat jauh dalam kehidupan kita sebagai bangsa.

3. Kemajuan dalam bidang teknologi komunikasi massa dan transportasi, yang membawa pengaruh terhadap intensitas kontak budaya antar suku maupun dengan kebudayaan dari luar. Khusus dengan terjadinya kontak budaya dengan kebudayaan asing itu bukan hanya intensitasnya menjadi lebih besar, tetapi juga penyebarannya berlangsung dengan cepat dan luas jangkauannya. Terjadilah perubahan orientasi budaya yang kadang-kadang menimbulkan dampak terhadap tata nilai masyarakat, yang sedang menumbuhkan identitasnya sendiri sebagai bangsa.

Kenyataannya dalam pergaulan antar bangsa pada era globalisasi persinggungan yang melibatkan warisan kebudayaan ini seringkali menimbulkan masalah kebangsaan, sebagai contoh manakala Batik, Reog Ponorogo dan Angklung diantaranya yang pernah dinyatakan oleh Bangsa lain sebagai warisan dari budayanya. Kabupaten Garut sebagai wilayah yang memiliki warisan kebudayaan berupa Batik Tradisional terlibat dalam upaya mempertahankan kepemilikan warisan budaya tak benda ini dengan salah satu sumber datanya diambil dari Naskah Lama yang ditemukan di Kabupaten Garut, yakni

“*SiksaKanda ng Karesian*” yang ditemukan di Situs Kabuyutan Ciburuy Kecamatan Cisurupan.⁹

Dengan demikian, maka aspek kebudayaan Indonesia seperti diuraikan diatas sangat perlu mendapatkan prioritas dalam kebijakan tata kelola pemerintah untuk memajukan kebudayaan Indonesia karena diyakini pada era sekarang, bahwa Kebudayaan sebuah Bangsa merupakan modal dasar bagi daya tarik sebuah bangsa yang tentunya tidak akan dimiliki oleh Bangsa lain didunia, semakin unik (sangat tidak mungkin ditemui pada peradaban kebudayaan lain) maka akan semakin menarik.

Dari survey awal diketahui pada data yang didapat bahwa dari 10 Objek Pemajuan Kebudayaan (OPK) yang telah disusun dalam PokokPikiran Kebudayaan Daerah (PPKD) oleh Pemerintah Kabupaten Garut, semua objek terisi dengan unsur yang lebih dari satu jenis, bahkan bisa dikatakan banyak.¹⁰ Dengan banyak unsur dari setiap objek pemajuan kebudayaan maka ditengarai akan mengundang permasalahan jika tidak segera diadakan pendataan maupun pencatatan untuk kemudian ditetapkan dengan Surat Keputusan Bupati sebagai objek yang merupakan ciri khas dimiliki oleh Kabupaten Garut, dan seterusnya.

Dalam Undang-Undang No.5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan disebutkan bahwa Kebudayaan adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan cipta, rasa, karsa, dan hasil karya masyarakat. Sehingga Kebudayaan Nasional Indonesia

⁹Wawancara Penulis dengan Irno Sukarno Putra selaku Ketua Komite Seni Budaya Nusantara (KSBN) Daerah Garut tanggal 20 Maret 2019 di Disparbud Garut

¹⁰Wawancara Penulis dengan Dra.Sri Utami selaku Kepala Bidang Kebudayaan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kab.Garut tanggal 20 Maret 2019 di Disparbud Garut

adalah keseluruhan proses dan hasil interaksi antar-Kebudayaan yang hidup dan berkembang di Indonesia.¹¹

Selanjutnya dari Undang-Undang Nomor 5 tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan ini pun telah diturunkan pula Peraturan Presiden Republik Indonesia tentang Tata Cara Penyusunan Pokok Pikiran Kebudayaan Daerah dan Strategi Kebudayaan.¹²

Lalu, mengapa mengenai kebudayaan ini perlu diatur dalam bentuk produk hukum tata-negara ?

Bagi Indonesia yang menganut sistem hukum *civil law* keberadaan undang-undang tertulis atau *statutory laws* merupakan salah satu ciri utama, mengingat kedudukan *statutory laws* lebih diutamakan dibanding dengan putusan hakim atau yurisprudensi, demikian menurut pakar hukum tata negara dan Ketua Mahkamah Konstitusi RI, Prof. Jimly Asshiddiqie.¹³

Adanya UU No.5 tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan ini bertujuan untuk¹⁴:

1. mengembangkan nilai-nilai luhur budaya bangsa;
2. memperkaya keragaman budaya;
3. memperteguh jati diri bangsa;
4. mencerdaskan kehidupan bangsa;

¹¹Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan. 29 Mei 2017. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 104.

¹² Peraturan Presiden Republik Indonesia No.65 Tahun 2018 tentang Tata Cara Penyusunan Pokok Pikiran Kebudayaan Daerah dan Strategi Kebudayaan. 14 Agustus 2018. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 133

¹³ Prof. Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm. ii.

¹⁴*Op Cit*

5. meningkatkan citra bangsa;
 6. mewujudkan masyarakat madani;
 7. meningkatkan kesejahteraan rakyat;
 8. melestarikan warisan budaya bangsa; dan
 9. mempengaruhi arah perkembangan peradaban dunia,
- sehingga Kebudayaan menjadi haluan pembangunan nasional.

Kini, setelah diundang-undangkannya tentang Pemajuan Kebudayaan tersebut, dan untuk pelaksanaan UU Pemajuan Kebudayaan tersebut telah diinstruksikan agar tiap provinsi hingga tiap Kota/Kabupaten memiliki acuan berupa Pokok Pikiran Kebudayaan Daerah (PPKD). Kabupaten Garut pun telah menindak-lanjuti instruksi tersebut dan telah memiliki PPKD tersebut, hal ini sesuai dengan Pasal 44 pada Undang-undang No.5 Tahun 2017, bahwa dalam Pemajuan Kebudayaan, Pemerintah Daerah sesuai dengan wilayah administratifnya, bertugas:

- a. menjamin kebebasan berekspresi;
- b. menjamin perlindungan atas ekspresi budaya;
- c. melaksanakan Pemajuan Kebudayaan;
- d. memelihara kebhinekaan;
- e. mengelola informasi di bidang Kebudayaan;
- f. menyediakan sarana dan prasarana Kebudayaan;
- g. menyediakan sumber pendanaan untuk Pemajuan Kebudayaan;
- h. membentuk mekanisme pelibatan masyarakat dalam Pemajuan Kebudayaan;
- i. mendorong peran aktif dan inisiatif masyarakat dalam Pemajuan Kebudayaan; dan
- j. menghidupkan dan menjaga ekosistem Kebudayaan.¹⁵

¹⁵*Loc Cit*

Semangat undang-undang ini juga menjadi dasar instruksi Presiden untuk menyusun strategi kebudayaan sebagai pintu masuk penyelenggaraan kongres kebudayaan. Langkah pemajuan kebudayaan tidak selesai dalam tahap hadirnya Undang-undang maupun Peraturan Presiden. Tahap berikutnya adalah strategi kebudayaan, setelah ditetapkan jadi Peraturan Presiden (Perpres), akan menjadi rujukan utama dalam penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) atau Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP). Dengan kata lain, kontribusi pemajuan kebudayaan untuk kemajuan umum adalah untuk membuat kebudayaan sebagai haluan pembangunan Indonesia. Sedangkan visi akhir dalam memajukan kebudayaan cukup sederhana dalam tulisan (teks), yakni menuju Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.

Sedangkan tujuan pemajuannya adalah untuk meningkatkan ketahanan budaya dan kontribusi budaya Indonesia di tengah peradaban dunia. Sementara itu, adanya perbedaan prioritas pembangunan di Daerah (Provinsi maupun Kota/Kab) sehingga untuk melaksanakan / membina / membangun Objek Pemajuan Kebudayaan memiliki beberapa keterbatasan, baik dalam sisi Anggaran maupun SDM itu sendiri dalam pelaksanaan Pemajuan Kebudayaan yang telah diuraikan dalam 10 (sepuluh) Objek Pemajuan Kebudayaan (OPK) yaitu tradisi lisan; manuskrip; adat istiadat; ritus; pengetahuan tradisional; teknologi tradisional; seni; bahasa; permainan rakyat; dan olahraga tradisional.

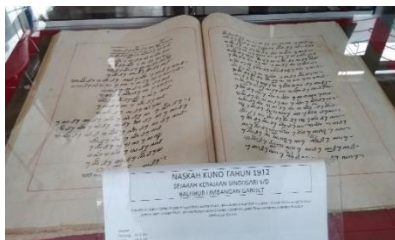
Pada kenyataannya, dalam studi awal di Kabupaten Garut, diketahui bahwa semua Objek Pemajuan Kebudayaan tersebut dimiliki atau menjadi

kekayaan kebudayaan di Kabupaten Garut bahkandengan unsur tiap OPK lebih dari satu macam¹⁶misalnya,

- a. tradisi lisan; Sasakala Nama Suatu Daerah (Gunung Tumpang, Sarkanjut, Sarkacang, Cikelet, dst).
- b. manuskrip; Naskah lama yang ditulis hurup Arab Pegon, hurup Cacarakan Sunda).



Gb.1 Pantai di Cikelet, tempat Sang Raja dan Wanoja Kampung “silih keletan”



Gb.2 Salah satu Naskah lama yang ada di Museum RAA.Adiwidjaja Garut. Salah satu kekayaan Manuskrip milik Kab.Garut

- c. adat istiadat; Ngeuyeuk Seureuh, Tujuh Bulanan, dsb



Gb.3 Salah satu tradisi adat istiadat yang masih dilaksanakan di Kab.Garut yakni upacara adat tujuh bulanan

- d. ritus; Mitembeyan, Mauludan, Ngaresikan, dsb.



Gb.4 Terbang Shalawatan Buhun yang masih dilaksanakan menjelang melaksakan Ritual Ngaresikan perkakas peninggalan Para Leluhur.

- e. pengetahuan tradisional; Berbagai macam racikan Obat Tradisional berdasarkan kegunaannya, Batik, Aneka kerajinan, dsb.

¹⁶Wawancara Penulis dengan Dra.Sri Utami selaku Kepala Bidang Kebudayaan pada Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kab.Garut tanggal 20 Maret 2019 di Disparbud Garut



Gb.5 Batik Tradisional motif khas Garutan, salah satu warisan Budaya Leluhur yang masih tetap dilakukan hingga saat ini



- f. teknologi tradisional; Membajak sawah menggunakan Kerbau, Arsitektur Rumah Panggung dengan Penataan ruang / interiornya.



Gb.6 Rumah Adat di Kampung Pulo, bangunan lama yang meninggalkan warisan arsitektur tradisional

- g. seni; Lais, Badeng, Surak Ibra, dll.
h. bahasa; Bahasa Sunda dengan dialek & idiolek serta kota kata yang berbeda di beberapa daerah / kecamatan



Gb.7 Seni Tradisional Khas Garut, Surak Ibra. Merepresentasikan perlawanan rakyat terhadap Pemerintah Kolonial

- i. permainan rakyat; Loncat tali karet, Ucing sumput, Maen Kaleci, Slepdur, dll.



Gb. 8 Permainan Tradisional Slepdur yang meskipun masih dimainkan tapi sudah jarang

j. olahraga tradisional; Galah ulung /
Galah Asin, Alung- Boyong, dll



Gb. 9 Ada keriaan, kebahagiaan dan kebugaran dalam Permainan Hadang / Galah Ulung / Galah Asin

Sehingga rentan adanya pengakuan, pencaplokan atau bahkan punah jika tidak segera dilakukan tindak terhadap semua objek pemajuan kebudayaan tersebut.

Disisi lain, masih adanya perbedaan pola-pikir antara Pemerintah dan Masyarakat terutama saat hendak melaksanakan pembangunan kebudayaan, salah satunya terkadang unsur pelaksanaan dari kebudayaan tersebut masih dinilai syirik atau bid'ah, dan seterusnya. Inilah nampaknya salah satu latar belakang pemikiran dari lahirnya Undang-Undang Pemajuan Kebudayaan ini yang mengatur agar hendaknya persoalan atau aktifitas Kebudayaan, diantaranya misalnya Adat-Istiadat serta Tradisi hendaknya tidak dinilai sebagai suatu aktifitas Keagamaan, begitupun sebaliknya.

Berdasarkan Latar Belakang Masalah diatas, maka penulis merasa tertarik serta menganggap penting untuk melakukan penelitian tentang:

PELAKSANAAN POKOK-POKOK PIKIRAN KEBUDAYAAN DAERAH (PPKD) DIHUBUNGGAN DENGAN PASAL 44 UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 2017 TENTANG PEMAJUAN KEBUDAYAAN (STUDI KASUS PEMAJUAN KEBUDAYAAN DI KABUPATEN GARUT).

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka rumusan masalah yang menjadi perhatian penulis adalah :

1. Bagaimana pelaksanaan Pokok-pokok Pikiran Kebudayaan Daerah (PPKD) dihubungkan dengan Pasal 44 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Pemajuan Kebudayaan?
2. Bagaimana kewenangan Pemerintah Daerah di Kabupaten Garut terkait dalam melaksanakan Pokok-pokok Pikiran Kebudayaan Daerah (PPKD) dihubungkan dengan Pasal 44 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Pemajuan Kebudayaan?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari Tugas Akhir untuk menjajaki, menguraikan dan menerangkan beberapa hal, yakni :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan Pokok Pikiran Kebudayaan Daerah (PPKD) dihubungkan dengan Pasal 44 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan.
2. Untuk mengetahui Kewenangan Pemerintah Daerah di Kabupaten Garut dalam melaksanakan Pemajuan Kebudayaan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Pemajuan Kebudayaan.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun Kegunaan yang dapat diambil dari Penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Dapat ditindak-lanjuti dengan penelitian-penelitian berikutnya, khususnya terkait Hukum Tata-Negara, sehingga setiap produk hukum yang diterbitkan bisa betul-betul aplikatif dan benar-benar dibutuhkan masyarakat.
 - b. Diharapkan penelitian ini bisamemberikan kontribusi bagi Pemerintah Kabupaten Garut, khususnya Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Garut dalam melengkapi regulasi atau aturan yang diperlukan untuk lebih memajukan Kebudayaan sesuai dengan UU No.5 tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan.
2. Kegunaan Praktis
 - a. Bagi Peneliti, sebagai bagian dari tugas akhir penyelesaian Studi pada Jurusan Ilmu Hukum FIHS UIN Sunan Gunung Djati Bandung.
 - b. Bagi Pemerintah, sebagai masukan dalam membangun tata aturan, peraturan ataupun regulasi terkait Pemajuan Kebudayaan di Kabupaten Garut.

E. Kerangka Pemikiran

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 32 pada ayat (1) yang berbunyi “Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya”.¹⁷ Dengan demikian maka Pembangunan sebuah bangsa bukan hanya memerlukan wujud fisik. Tapi juga dibutuhkan sebuah strategi kebudayaan agar tujuan-tujuan besar Indonesia dapat terumuskan dengan baik. Apa yang kita tahu dan kita lihat serta hasilkan sekarang adalah *output* dari sebuah kebudayaan yang hidup di masyarakat.

Pemajuan Kebudayaan ini tak berarti membatasi kebudayaan, tetapi memajukannya. Ini sesuai dengan amanat Pasal 32 ayat (1) UUD NRI 1945 yang berbunyi “Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya.”¹⁸

Dunia bergerak mengalami berbagai perubahan dengan cepat. Tidak ada masa sebelumnya seperti saat ini, di mana teknologi dan ilmu pengetahuan mendorong perubahan dengan kecepatan yang luar biasa. Apalagi teknologi informasi yang membantu mempertautkan jarak, membuka sekat-sekat pembatas, mempermudah kehidupan, dan memberi akses kepada siapa saja terhadap segala informasi. Pada konteks seperti itulah rakyat Indonesia hidup sekarang. Nilai-nilai

¹⁷*Loc Cit*

¹⁸ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

lama yang pernah menjadi fondasi dari cara berpikir dan bersikap kali ini mengalami tantangan, apakah hanya sekedar kegiatan / produk lama yang pernah ada yang sekarang sudah tidak dibutuhkan lagi, ataukah bisa mendasari aktifitas kini sebagai sebuah warisan yang patut dipertahankan serta diteruskan. Indonesia butuh sebuah cara pandang baru dalam kehidupan sosial-budayanya.

Kebudayaan Indonesia adalah wujud dari bersatunya unsur-unsur budaya dari berbagai daerah. Budaya Indonesia bukan budaya tersendiri yang berbeda dari budaya daerah yang beragam. Merumuskan strategi kebudayaan Indonesia, sama saja dengan mencari jalan bagaimana melestarikan setiap budaya daerah untuk pada akhirnya melebur dalam keindonesiaan.

Sebagai Negara Hukum, Indonesia menerapkan Asas Hukum Tata Negara yang lengkap, yakni¹⁹ :

1. Asas Pancasila ; Seperti yang kita ketahui secara umum, salah satu maka bahwa azas hukum tata Negara Indonesia adalah Pancasila, dimana Pancasila sebagai Ideologi Negara. Artinya Pancasila menjadi sumber dari segala sumber hukum, sehingga nilai-nilai dasar Pancasila harus menjiwai segala hukum yang ada di negara ini.
2. Asas Negara Hukum ; UUD 1945 dalam Pasal 1 ayat (3) menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Berdasarkan ketentuan ini, maka setiap kebijakan publik dan tindakan segenap rakyat Indonesia haruslah berpegang

¹⁹ST. Marbun, Moh. Mahfud MD, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*,Liberti:Yogyakarta,1987, hlm 70

pada peraturan perundang-undangan yang berlaku di negara ini dan juga di dunia internasional.

3. Asas Kedaulatan Rakyat dan Demokrasi ; Teori kedaulatan yang dianut oleh negara Indonesia adalah teori kedaulatan rakyat, dimana kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat, kekuasaan tertinggi itu juga berasal dari rakyat, ini sesuai dengan bentuk pemerintahan Indonesia, yaitu Demokrasi Pancasila.
4. Asas Negara Kesatuan ; Indonesia semenjak kemerdekaannya memilih bentuk negara kesatuan sebagai bentuk negaranya. Upaya besar, sekaligus tantangan sebagai Negara Kesatuan adalah bagaimana menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Sehingga setiap aturan atau Hukum Tata Negara yang dikeluarkan harus melalui tahapan uji public untuk mencegah agar kebijakan publik tersebut berpotensi menjadi penyebab konflik sosial.
5. Asas Pembagian Kekuasaan ; agar penyelenggaraan negara dapat berjalan dengan efektif dan efisien, maka digunakan pembagian kekuasaan yang mengikuti teori Montesquieu, yaitu kekuasaan *legislatif* yang berkuasa membentuk undang-undang, kekuasaan *eksekutif* yang melaksanakan undang-undang, dan kekuasaan *yudikatif* yang bertugas mengadili pelanggaran atas undang-undang. Dengan adanya pembagian kekuasaan ini, maka *check and balances* dapat terjadi. Artinya di antara lembaga negara pemegang kekuasaan dapat terjadi saling mengawasi dan saling mengimbangi.

Dalam menelisik permasalahan pada “Pelaksanaan Pokok Pikiran Kebudayaan Daerah (PPKD) dihubungkan dengan Pasal 44 Undang-Undang

Nomor 54 Tahun 2017 Tentang Pemajuan Kebudayaan (Studi Kasus Pemajuan Kebudayaan di Kabupaten Garut) diterapkan Teori Konstitusi.

Sebagaimana kita ketahui Hukum Tata Negara dalam bahasa Belanda dikenal dengan istilah *staatsrecht* atau hukum negara (*state law*) yang meliputi 2 pengertian, yaitu *staatsrecht in ruimere zin* (dalam arti luas), dan *staatsrecht in engere zin* (dalam arti sempit). *Staatsrecht in engere zin* atau Hukum Tata Negara dalam arti sempit itulah yang biasanya disebut Hukum Tata Negara atau *Verfassungsrecht* yang dapat dibedakan antara pengertian yang luas dan yang sempit. Hukum Tata Negara dalam arti luas (*in ruimere zin*) mencakup Hukum Tata Negara (*verfassungsrecht*) dalam arti sempit dan Hukum Administrasi Negara (*verwaltungsrecht*).²⁰ Pada masa lalu, Prof. Dr. Djokosoetono lebih menyukai penggunaan *verfassungslehre* daripada *verfassungsrecht*.²¹ Istilah yang tepat untuk Hukum Tata Negara sebagai ilmu (*constitutional law*) adalah *Verfassungslehre* atau teori konstitusi. *Verfassungslehre* inilah yang nantinya akan menjadi dasar untuk mempelajari *verfassungsrecht*.

Bersamaan dengan teori Negara Hukum, berdasarkan kilas sejarah, teori Konstitusi telah ada sejak zaman Yunani Kuno. Hal ini berdasarkan teori Negara Hukum yang dikembangkan saat itu oleh Plato dan Aristoteles, Sang guru dengan muridnya. Dalam “The Stateman” dan “The Law”, Plato mengemukakan

²⁰Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, cetKelima, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 1983, hlm. 22.

²¹Djokosoetono, *Hukum Tata Negara*, Himpunan oleh Harun Alrasid, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, hlm. 56

pandangannya tentang supremasi hukum. Menurutnya, pemerintah yang mampu mencegah kemerosotan kekuasaan seseorang adalah pemerintahan oleh hukum. Sedangkan dalam “The Law”, hukum adalah *logismosataureasoned thought* (pikiran yang masuk akal) yang dirumuskan dalam putusan Negara. Aristoteles juga berpendapat bahwa tujuan Negara adalah untuk mencapai kehidupan yang paling baik yang dapat dicapai dengan supremasi hukum. Hukum adalah wujud kebijaksanaan kolektif warga Negara, sehingga peran warga Negara diperlukan dalam pembentukannya. Berangkat dari pemikiran tersebut, Aristoteles berpendapat bahwa suatu Negara yang baik adalah Negara yang diperintah dengan Konstitusi.²²

Prof. Sutandyo mendefinisikan Konstitusi sebagai ketentuan hukum yang disusun secara sistematis untuk menata dan mengatur pada pokok-pokok dan fungsi lembaga-lembaga pemerintah, termasuk dalam hal ikhwal kewenangan dan batasan lembaga itu. Dalam artinya yang lebih sempit, konstitusi diartikan sebagai dokumen yang memuat ketentuan-ketentuan hukum tersebut.²³

Sebenarnya setahun sebelum diundangkannya UU No.5 tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan, pada 31 Agustus 2016, Presiden Joko Widodo menginstruksikan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan untuk menyusun strategi kebudayaan dengan mengacu pada Trisakti, yakni dengan memperhatikan bagaimana asas berdaulat dalam politik, mandiri dalam ekonomi, dan

²²Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2003, hlm 90

²³Prof. Dr Soetandyo Wignjosebroto, MPA, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Laboratorium Universitas Airlangga, Surabaya, 1996, hlm 1-2

berkepribadian dalam kebudayaan dapat menjadi roh dari pengelolaan kebudayaan nasional.²⁴

Aspirasi dari daerah-daerah diberikan ruang untuk menjadi penyusun dari strategi kebudayaan, karena hasil dari kongres kebudayaan ini nantinya akan menjadi panduan masyarakat, terutama untuk daerah provinsi dan kabupaten, yang belum menjadikan kebudayaan sebagai arus utama pembangunan. Strategi kebudayaan yang dihasilkan adalah sebuah rumus kebudayaan yang akan menjawab tantangan domestik maupun global yang dihadapi Indonesia saat ini. Melalui rumusan tentang kebudayaan yang dihasilkan, juga dapat menjadi acuan bagi penyusunan rencana pembangunan di tingkat nasional dan daerah.

Konstitusi Republik Indonesia mengamanatkan pada negara sebuah tugas penting untuk menjamin pemajuan segenap buah usaha budinya rakyat Indonesia di tengah pergaulan kebudayaan-kebudayaan dunia sambil mempertahankan kemerdekaan bagi perbedaan budaya di masyarakat. Pasal 32 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 dengan terang menyatakan: “Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya.”²⁵ Agar amanat ini terlaksana, diperlukan suatu platform dialog di mana kelompok-kelompok budaya yang beraneka ragam, dapat duduk sama rendah, berdiri sama tinggi, dan mengikatkan diri dalam pembantingan tulang

²⁴Ahmad Yanuana Samantho, “*Strategi Kebudayaan Indonesia*”, melalui : (<http://www.indonesia.go.id>)Budaya & Sastra diakses 15 Mei 2019 pk.21.00.

²⁵*Op Cit*

bersama untuk memajukan kepentingan republik. Platform dialog diperlukan di mana semua hadir bukan hanya sebagai publik, tapi lebih penting lagi sebagai republik.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan telah mengamanatkan bahwa dalam menjalankan usaha pemajuan kebudayaan, pedoman yang digunakan adalah serangkaian dokumen yang disebut Pokok Pikiran Kebudayaan Daerah (PPKD) kabupaten/kota, PPKD provinsi, Strategi Kebudayaan dan Rencana Induk Pemajuan Kebudayaan. Proses penyusunan PPKD kabupaten/kota dan provinsi dilakukan dengan melibatkan semua kalangan mulai dari akar rumput sampai perguruan tinggi, pemerintah maupun non-pemerintah. Kalangan pemerintah terdiri atas unsur organisasi perangkat daerah yang membidangi kebudayaan, perencanaan dan keuangan.

Adapun keterkaitan dengan peranan daerah, dalam hal ini Kabupaten / Kota pada upaya Pemajuan Kebudayaan Pasal 44 Undang-undang No.5 Tahun 2017 menyebutkan bahwa : Dalam Pemajuan Kebudayaan, Pemerintah Daerah sesuai dengan wilayah administratifnya, bertugas:

- a. menjamin kebebasan berekspresi;
- b. menjamin perlindungan atas ekspresi budaya;
- c. melaksanakan Pemajuan Kebudayaan;
- d. memelihara kebinekaan;
- e. mengelola informasi di bidang Kebudayaan;
- f. menyediakan sarana dan prasarana Kebudayaan;
- g. menyediakan sumber pendanaan untuk Pemajuan Kebudayaan;
- h. membentuk mekanisme pelibatan masyarakat dalam Pemajuan Kebudayaan;
- i. mendorong peran aktif dan inisiatif masyarakat dalam Pemajuan Kebudayaan; dan

- j. menghidupkan dan menjaga ekosistem Kebudayaan yang berkelanjutan.²⁶

Kehadiran UU No.5 tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan yang ditindaklanjuti dengan Perpres No.65 tahun 2018 tentang Tata Cara Penyusunan Pokok Pikiran Kebudayaan Daerah dan Strategi Kebudayaan memang difikirkan sudah saatnya mengingat gelombang perubahan tidak saja melanda bidang politik dan ekonomi, melainkan dirasakan juga dalam bidang kebudayaan, demikian menurut Prof.Jimly Asshiddiqie,²⁷ dimana dengan meningkatnya perkembangan teknologi transportasi, komunikasi, telekomunikasi dan informasi, dunia semakin berubah menjadi satu, dan semua aspek kehidupan mengalami proses globalisasi.²⁸

Dalam Sistem Hukum *Civil Law*, sebagaimana yang dianut dalam sistem hukum di Indonesia, istilah “*code*” (Undang-Undang) adalah sekumpulan klausula dan prinsip hukum umum yang otoritatif. Komprehensif dan sistematis yang dimuat dalam Kitab atau Bagian yang disusun secara logis sesuai dengan hukum terkait. Oleh sebab itu, peraturan *Civil Law* dianggap sebagai sumber hukum yang utama, dimana semua sumber hukum lainnya menjadi sub-ordinatnya.²⁹

Untuk itu dibutuhkan banyak sekali undang-undang untuk mengatur penyelenggaraan negara oleh lembaga-lembaga negara, untuk membatasi kekuasaan penyelenggara negara, dan yang tak kalah penting adalah untuk

²⁶*Op Cit*

²⁷Jimly Asshiddiqie, *Op Cit*, hlm.67

²⁸*Ibid*

²⁹Wiratmadinata, “Memahami Kembali Rumpun Ilmu Hukum Tata Negara”, dalam Jurnal Hukum Samudra Keadilan Vol 13 No. 1 Januari – Juni 2018, hlm.58

melindungi hak-hak warga negara. Sehingga masuk dalam logika berfikir bahwa suatu negara untuk mengatur hal terkait Kebudayaan, dalam bahasan ini, dipandang perlu menerbitkan Undang-undang yang mengatur tentang hal tersebut. Kejadian ini pun mengingat beberapa kejadian yang dinilai rawan serta menyangkut harga diri sekaligus kekayaan bangsa dan negara Indonesia, khususnya dalam bidang Kebudayaan.

F. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, pemikiran yang konsisten dan bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya.³⁰ Metode penelitian merupakan hal yang penting dalam upaya mencapai tujuan tertentu dalam penulisan skripsi. Hal ini agar terhindar dari suatu penilaian bahwa penulisan skripsi ini dibuat tanpa data yang valid. Oleh karena itu, diperlukan pendekatan dengan menggunakan metode tertentu yang bersifat ilmiah.

Adapun metode penelitian yang di gunakan penulis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Spesifikasi Penelitian

Untuk memperoleh informasi dan data tentang pelaksanaan pokok pikiran kebudayaan daerah di Kabupaten Garut ini sudah barang tentu akan menggunakan metode penelitian tertentu karena metode penelitian adalah metode yang digunakan dalam penelitian untuk mendapai tujuan atau

³⁰Beni Ahmad Saebeni, *Sosiologi Hukum*, Pustaka Setia, Bandung, 2006, hlm 1.

memperoleh hasil yang dikehendaki, dan suatu masalah dalam penelitian juga akan dapat dipecahkan dengan baik jika menggunakan metode yang tepat.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian *deskriptif analisis* dengan pendekatan *yuridis empiris*, yaitu menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dikaitkan dengan teori-teori hukum dalam praktek pelaksanaan hukum yang menyangkut masalah yang diteliti.³¹ Yuridis empiris yaitu menganalisis permasalahan yang dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum (yang merupakan data sekunder) dengan data primer yang diperoleh dilapangan. Dan selanjutnya meneliti sejauh mana peraturan perundang-undangan di Indonesia mengatur mengenai bagaimana Kebudayaan dilestarikan, dikembangkan dan dimajukan.

Penelitian yang akan dilakukan disini adalah penelitian yang bersifat kualitatif yakni penelitian dengan “prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati”, demikian menurut Bogdan dan Taylor yang pendapatnya diambil Dr.Lexy J.Moleong, MA.³² Pendekatan ini diarahkan pada cara memandang latar dan individu secara utuh (*holistic*).

Adapun metode yang digunakan dalam pendekatan Metode Deskriptif, yakni sebagaimana menurut Winarno Surahmad, bahwa “Metode deskriptif adalah metode yang membicarakan kemungkinan untuk masalah actual

³¹ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum*, Ghalia, Jakarta, 1994, hlm. 97.

³²Dr.Lexy J.Moleong, MA, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosda Karya, Bandung; 2002, hal.161

dengan jalan mengumpulkan data, menyusun data, mengklasifikasikan, menganalisa dan menginterpretasikannya.”³³

Metode Deskriptif ini dibantu dengan metode literer yaitu penelitian yang menjadikan literer (buku-buku) sebagai bahan rujukan. Adapun metode yang digunakan yaitu metode induktif yaitu metode menggunakan cara-cara berfikir dari hal-hal yang sifatnya khusus menuju yang bersifat umum dan metode deduktif yaitu cara berfikir dari hal-hal yang bersifat umum kepada yang bersifat khusus.

Adapun pendekatan yang akan digunakan adalah pendekatan studi kasus, sebagaimana yang disebutkan oleh Surachrnad sebagai suatu pendekatan dengan memusatkan perhatian pada suatu kasus secara intensif dan rinci.³⁴Melalui penelitian studi kasus, maka kasus yang diteliti akan dijelaskan secara terperinci dan komprehensif, menyangkut tidak hanya penjelasan tentang karakteristiknya, tetapi juga bagaimana dan mengapa karakteristik dari kasus tersebut dapat terbentuk.

1. Sumber dan Jenis Data

a. Sumber Data dalam penelitian ini berasal dari 3 (tiga) sumber data,

yaitu :

- 1) Data Primer yang merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas.³⁵ Bahan-bahan hukum

³³ Winarno Surakhmad, *Pengantar Penelitian Ilmiah, Dasar Metode Tehnik*, PT.Remaja Rosdakarya, Bandung; 1992, h.139

³⁴*Ibid*

³⁵Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm.140

primer yang akan digunakan tersebut adalah peraturean perundang-undangan, yakni :

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
 - b) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan
 - c) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan.
 - d) Peraturan Presiden Republik Indonesia No.65 tahun 2018 tentang Tata Cara Penyusunan Pokok Pikiran Kebudayaan Daerah dan Strategi Kebudayaan
- 2) Data Sekunder yang merupakan bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primeryaitu yang diperoleh secara tidak langsung atau yang didapat melalui studi kepustakaan. Bahan hukum sekunder tersebut berupa,
- a) Literatur yang sesuai dengan masalah penelitian
 - b) Hasil penelitian berupa laporan tertulis, dan
 - c) Makalah / Jurnal ilmiah dari berbagai sumber yang ada kaitannya dengan masalah penelitian.
- 3) Data hukum tertier yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan hukum sekunder, terdiri dari Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Hukum, Media Internet, dll.

b. Jenis Data

Dalam penelitian ini adalah data kualitatif, yakni data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau ucapan objek yang sedang diamati yang diperoleh dari fenomena dan gejala social di masyarakat serta data kualitatif dari sumber hukum primer dan sumber hukum sekunder.³⁶

2. Tehnik Pengumpulan Data

Penelitian ini dilakukan dengan berbagai tahap, sebagai berikut :

a. Studi Kepustakaan

Studi Kepustakaan (*library research*) yaitu pengumpulan data dengan melakukan penelaahan dan mengutip dari bahan-bahan pustaka (buku-buku) dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan bahasan yang diteliti.³⁷ Studi Kepustakaan sebagaimana dimaksud akan menganalisa masalah yang diteliti secara filosofis, historis, sosiologis, serta melalui penafsiran gramatikal.

b. Penelitian Lapangan

Penelitian Lapangan yang akan dilakukan yakni,

1) Observasi

Observasi yaitu pengamatan pancaindra manusia (penglihatan dan pandangan) diperlukan untuk menangkap gejala yang diamati.

Maka metode observasi ialah metode yang digunakan untuk mengetahui secara empiris tentang fenomena objek yang diamati.

³⁶Amirudin, Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm.133

³⁷Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Granit, Jakarta, 2005, hlm. 61

Hasil yang ditemukan di lapangan selanjutnya dicatat dan dianalisis.³⁸

2) Wawancara

Wawancara adalah metode pengumpulan data dengan jalan komunikasi, yakni melalui kontak atau hubungan pribadi antara pengumpul data (pewawancara) dengan sumber data (responden) dimana pewawancara mengajukan pertanyaan dan responden memberikan jawaban atas pertanyaan.³⁹

c. Studi Dokumentasi

Studi Dokumentasi adalah metode pengumpulan data yang datanya diperoleh dari Buku, Majalah, Jurnal, Internet, atau dokumen lain yang menunjang penelitian yang dilakukan.

3. Analisis Data

Analisis data dilakukan setelah semua data yang diperlukan terkumpul dari penelitian kepustakaan, wawancara dan dokumentasi. Kemudian data tersebut dianalisa secara kualitatif untuk dideskripsikan.

4. Lokasi Penelitian

- a. Dinas Pariwisata dan Kebudayaan (Disparbud) Kabupaten Garut – Jl.Ciledug 120 Kecamatan Garut Kota – Kabupaten Garut
- b. Bagian Hukum Sekretaris Daerah Kabupaten Garut – Jl.Pembangunan Kecamatan Tarogong Kidul – Kabupaten Garut

³⁸*Ibid*, hlm. 70

³⁹*Ibid*, hlm. 72

- c. Perpustakaan UIN Sunan Gunung Djati Jl.AH.Nasution No.103 Kota Bandung

